

日本のケアラー支援をめぐる課題 ーケアラー支援条例をめぐる動向を中心としてー

斎藤真緒（立命館大学）

政府は、2021年、経済財政運営の指針「骨府との方針」に初めてヤングケアラー支援を明記した。当初は18歳未満の児童という年齢区分が重視されていたが、2024年6月の法制化では、「子ども・若者育成支援推進法」にヤングケアラーおよび若者ケアラーへの支援を明記することで、おおよそ30代までの若者ケアラーまでが支援の対象に含まれることになった。

地方自治体レベルでも、ケアラー支援に関する条例制定の動きが進んでいる。2022年3月に制定された「埼玉県ケアラー支援条例」を皮切りとして、2025年4月1日現在、33の自治体においてケアラー支援に関する条例が制定されている。このうち、25自治体の条例がすべての年代のケアラーを支援対象としているのに対して、6自治体はヤングケアラーのみを対象とした条例、2自治体が子ども・若者ケアラーを対象とした条例となっている。また、成立までの過程も、議員提案と首長提案という2つのルートがあった。これらの一連の取り組みによって、年代という縦軸と、ケアの種別による分断を超える横軸とを、どのように結びつけケアラーへの支援として体系化していくかが問われているといえるだろう。

他方、家族主義的福祉政策を基調としている日本においては、依然として家族がケアを抱え込まざるを得ないことが多く、ケアが「リスク化」されやすい。ヤングケアラーの「可視化」のみならず、ケアを契機とする離職やミッシングワーカーの増加、家庭内での虐待の増加、ケア殺人といった形で、ケアに抱える家族の厳しい生活状況が社会問題化している。家族に大きく依存したケア政策のあり方を抜本的に問い直すためには、ケアラーの「負担軽減」をどのように進めていくのかという課題だけではなく、ケア政策において、ケアラーという存在とそのニーズをどのように定位しうるのかという、より根源的な課題も検討する必要がある。

イギリスでは、1990年代からケアサービスの利用者としてケアラーの社会的認知が進み、法制化に結実した。こうした法制化および支援策の拡充の背景には、ケアラーの社会的組織化ーcarer movementーが果たしてきた役割が大きい。イギリスのcarer movementの成立は、1960年代、シングル女性による親の介護問題を取り上げた組織（National council for the single women and her dependents）の結成にさかのぼることができる。ケアを、家庭生活の延長線上として捉えるのではなく、社会の問題として提起してきたイギリスのcarer movementは、創成期からジェンダーの問題と深く結びついていた。1980年代には、全国レベルのケアラー組織が成立し、現在も政策立案のみならず効果検証にも一定の影響力を発揮している。

日本に目を転じれば、1980年に「呆け老人をかかえる家族の会（現：認知症のひとと家族の会）」、1983年に「高齢社会をよくする女性の会」が結成され、日本のcarer movementの先駆的な役割を果たしてきたが、その後結成された団体の多くは、ケアの種別ごとに細分化されたままであった。ケアラー支援条例制定の動きを受けて、2022年に京都では、認知症、障害児者、男性ケアラー、医療的ケア児、若者ケアラーなど、個別のケアラー団体にかかわる個人がつながり、「ケアラー支援条例をつくろう！ネットワーク京都」（以下、京都ケアラーネット）が結成された。京都ケアラーネットでは、個別性の高いケア経験を、他のケア経験と照合しつつ「公共化」することで、「ケアラー」という言葉に託すことができる共通するニーズとは何かをめぐって、議論が重ねてられてきた。本報告では、京都ケアラーネットの活動を中心として、ケアラー支援の具体化においてcarer movementの果たす役割と浮かび上がってきた課題を明らかにし、日本のケア政策におけるケアラー支援の位置づけへの視座を提供することを目指す。

（キーワード：ケアラー支援、ケアラー支援条例、carer movement）